

飯田・下伊那における地域規模と地域振興

飯沼 健子

1. はじめに

地方自治は 1990 年代以降、福祉国家的枠組みによる政府主導の地域経済活性化から「小さな政府」を枠組みとする地方分権化へと変化してきた。そこでは「官から民へ」の掛け声と共に財政負担を減らすため民間活力が重視されるようになった。もう一方で、地方の様々な主体が地域づくり町づくりに携わる参加型の地域振興にも目が向けられている。これは、民間活力の活用として「官」からお膳立てされることもあり得るが、実際の地方自治の現場から自主的に生まれることも多い。異なる動機から起こったものではあるが、地域の主体が主導権を取る地域振興の重要性が増していることは確かであろう。地域振興を議論する上でしばしば忘れられているのが、対象地域をどう設定するのかという点である。行政側にとって地域振興は行政単位で行わざるを得ないものだが、実際面では行政単位が最適な地域振興単位であるとは限らない。こうした問題意識から発して、本稿では地域規模が地域振興との関係でどのように捉えられるのかを探ってみたい。

2014 年 2 月 25-26 日長野県飯田市役所訪問と同市の地域振興について学ぶ機会を得たことを受けて、飯田市を中心として下伊那郡も包摂する地域規模と地域振興のあり方に焦点をあてることとする。飯田市は特色ある地域振興策を打ち出しているが、下伊那郡との地域的一体性が前提となっている。本稿では、飯田市と下伊那郡を地域振興の一空間単位として捉え「飯田・下伊那」とし、先ずその地域規模の様々な捉え方を示したい。次にこの地域の地域振興の要となっている「経済自立度」にまつわる議論を追い、地域規模との関係を考えてみたい。

2. 飯田・下伊那の地域規模

2-1. 合併の歴史と飯田・下伊那の行政規模

地方制度の編成・再編成の中でも、市町村合併は自治体規模の拡大を通して地方のあり方に大きな影響を与えてきた。飯田・下伊那にとってそれは平坦な道ではなかった。江戸時代には自然集落的な特徴を持っていた村落が、明治期には中央集権化を進める明治政府の統治下に直接取り込まれていった。1869 年に飯田藩は版籍奉還を行い飯田県となったものの、1871 年には筑摩県に編入され飯田県は整理された。かつて 10 万石の居城であった飯田城もこの時点で

取り壊された（石川、1995: 13）。1889年に町村制が施行され、飯田町はこの制度に組み込まれた。最小の村でも小学校を持てる規模にするということと役場まで徒歩 30 分程度で行けることなどが基準となり、全国の町村は 5 分の 1 に減少し、1891 年には郡制と府県制が施行となった（柏企画、2012: 108）。

市制による飯田市は 1937 年飯田町・上飯田町の合併により設立された。当時、飯田・下伊那地域は軍国主義下の国策であった「満蒙開拓団」に全国最多の「開拓移民」を送出し、計り知れない犠牲を払った。戦後 1953 年には町村の行財政の効率化のため「町村合併促進法」が施行され「昭和の大合併」が始まった。同法第 3 条で町村は概ね 8000 人以上の住民を有することを基準として合併を促し、合併町村に対して税・財政上の優遇措置を取った。当時下伊那には 42 村あり、うち 29 村を合併対象とし、全体として 20 村としたいとの方向が示された。しかし実際には下伊那には 8000 人以下の村が 37 村あり、合併交渉は多くの困難を伴った（石川、前掲書）。¹

「町村合併促進法」失効期限の 1956 年 9 月 30 日当日には座光寺村・松尾村・三穂村・龍丘村・伊賀良村・山本村・下久堅村が飯田市と合併した。同日は他にも、会地村・伍和村・智里村が合併し阿智村に、平岡村と神原村が合併し天龍村となった。続いて 1956 年 10 月から町村数を約 3 分の 1 に減少させることを目指して「新市町村建設促進法」が施行され、1961 年に川路村が、1964 年には千代村・龍江村・上久堅村が飯田市に編入合併された。

期間を置いてから鼎町が 1984 年に、上郷町は 1993 年に飯田市に編入合併された。² 全国的に「平成の大合併」のピークを迎えた 2005 年には上村・南信濃村が編入合併され今日の飯田市に至っている。飯田・下伊那では旧村意識が強いことが指摘されてきたが（同上書: 102-103）、面積が広く、自然地理的特徴も多様で、明治期から平成期にかけての紆余曲折を経てきたことを見ればそれもうなずけよう。

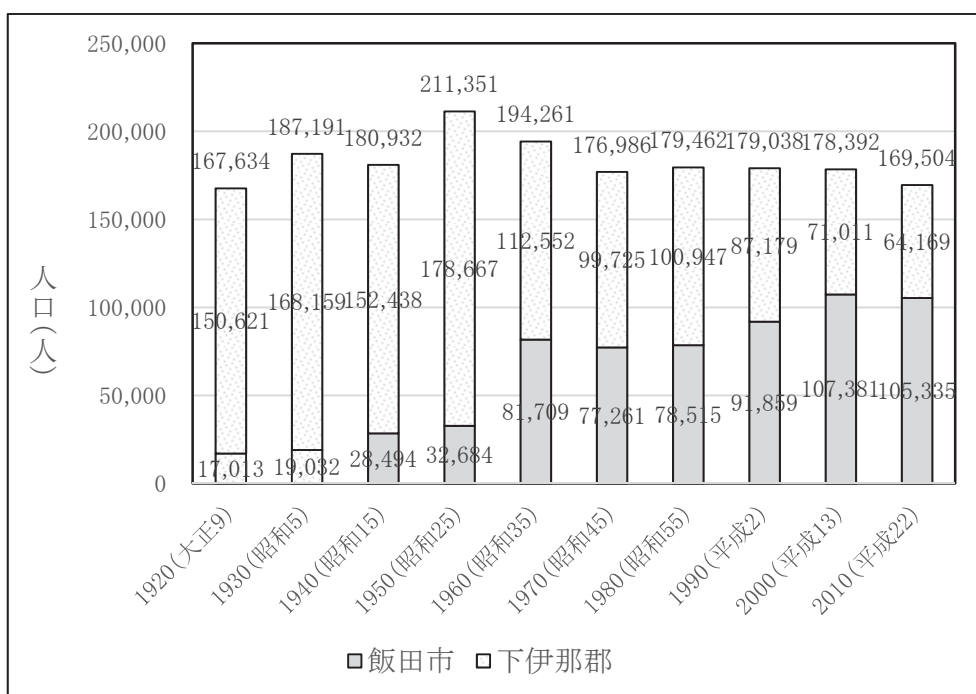
以上の歴史的経緯を経て、飯田市は下伊那の町村を編入しながら規模を拡大してきた。図 1 は飯田（町）市と下伊那郡を区別して人口推移を示したものである。飯田の人口は飯田町の段階では 2 万人に満たなかった。飯田市となった 1937 年頃 3 万人近くになり、1950 年代からの

¹ 「町村合併促進法」は 1956 年までの時限立法であったため、県は下伊那で合併の利点について盛んに広報活動を行った。しかし、地理的条件や歴史的背景、合併条件などが絡み、紛争にまで至った町村もあった。例えば、生田村では豊丘村合併派と松川町合併派が紛糾し、村長リコール運動が起こった。高森町では合併直後から旧山吹村の一部が松川町への分町を希望し、青年団・婦人会など諸団体が高森町との関係を断ったり、高森町内からの不買運動をしたり、松川町の町民運動会当日に総決起大会を開き、分町宣言を決議するなどして決着するまでに 4 年を要し、下条村では、合併をめぐる村長・村議 16 人が総辞職した（同上書）。

² それまで鼎村と上郷村については合併を見送っていた。飯田市は 1954 年に両村への合併の申し入れをしたが、両村は時期尚早として断り、鼎村は 1954 年に、上郷村は 1970 年に町制を敷いた。やがて高度経済成長期を迎え社会情勢の変化、水道・し尿処理・消防など広域行政が進むと合併の機運が高まり、「平成の大合併」を待たずに合併が行われた。

「昭和の大合併」を経て 8 万人都市に、「平成の大合併」を経て 10 万人都市となった。それに対して、飯田を含む下伊那全体の人口は、1950 年の 211,351 人を頂点に 2010 年には 1920 年人口とほぼ同じ 17 万人弱に戻った。飯田市自体人口規模は拡大してきたが、それは都市化が進んだことからよりも主に合併の結果である。よって実際の都市部の規模は合併後の飯田市人口総計とは異なることを認識する必要がある。高橋（2000: 18）は 2000 年頃の飯田市の都市の「実力」は実質人口 4・5 万人と見ている。市の面積は拡大したが、市街地など都市部は限定されており、里と山間地からなる地域が大きな部分を占める。

図 1： 飯田市・下伊那郡の行政区別人口推移



出所：国勢調査（大正 9・昭和 5・15・25・35・45・55・平成 2・13・22 年）より作成。

注 1：1920（大正 9）年・1930（昭和 5）年時点で飯田町は下伊那郡に属していたが、ここでは時系列比較のため、飯田町人口をその他の下伊那郡人口と分けて表示している。

注 2：1940（昭和 15）年以降の塗りつぶし部分は市制施行後の飯田市の人口を示す。

注 3：合計値は飯田・下伊那地域全体を示す。

注 4：1940 年の人口減少に「満蒙開拓団」送出の影響が確認できる。

行財政の効率化を掲げた地方政策の下で、それぞれの時代に効率的と見なされた人口規模に基づいた地方行政区分が日本の地方都市や地域を規定してきた。行政区分は必ずしも自然環境上の特性や社会的経済的まとまりを反映するわけではない。その分、個別の自治体がそれぞれ

の実情を鑑みて意味をなす地域振興単位に修正し適切な施策を編み出さなくてはならない。

2-2. 広域性

飯田・下伊那は、「飯伊地域」「南信州」「(飯田も含めた)下伊那」といった多様な呼び名に見られるように、この地域の名称・アイデンティティは固定されたものではないが、何れの名称も同一の対象地、すなわち飯田市と下伊那郡を指すことから、ある程度一貫して一つの地域空間として捉えられてきたと言える。地理的にも天竜川が中央を南北に貫き、河岸段丘に沿った往来が容易であること、飯田市の前身である飯田町は下伊那郡に属していたこと、合併自体には多々抵抗はあったものの、下伊那郡の町村から飯田市への編入がなされてきたことなど、広域的つながりは常にあった。県境を越えて、愛知県三河地方・静岡県遠州地方と南信州をあわせた「三遠南信」の地域呼称は、地域圏というよりも主に自動車道の整備やそれを活用する観光推進において用いられていた。更に後述の「地域経済活性化プログラム」では 2012 年より「リニア・三遠南信自動車道の時代」を前面に打ち出している。

広域連合は広域的行政需要に対して自治体間協力を通して応えようとするものだが、飯田・下伊那の地域的一体性に正式な拠り所を与えている。1969 年に「飯伊地域広域行政市町村圏協議会」を、1999 年には「南信州広域連合」を設立し、公共交通・ごみ処理・福祉などに関する取り組みを広域で進めてきた。2014 年 2 月時点の飯田市面積が 658.73 ㎢であるのに対して、南信州広域連合は 1929.19 ㎢と大阪府や香川県の面積にも匹敵する。長野県内の広域連合の類型化では、他と異なる飯田市の特徴が指摘されている。「南信州広域連合」では飯田市が人口の 60.3%、歳出総額の 41.8%と高い割合を占めており、広域連合の構成自治体のうち市は飯田市のみであること、中心市と他の自治体との格差が大きいことなどから、「中心市依存型広域連合」とであるとされる(三野、2007: 88)。

実際のところ飯田市は実質的にもこの地域の中心である。都市の従業地・通学地としての地域内重要度を示す常住人口と昼間人口の比率を見ると、飯田市の常住人口 100 人当たりの昼間人口は 104.7 と、県内他都市はもちろん県庁所在地である長野市の値 104.2 も上回る(長野県勢要覧、2010)。人口規模は小さいながらも極めて重要な地域拠点であることがうかがわれる。こうして飯田・下伊那は広大な面積だが事実上地域経済圏を形成しており、飯田市は名実ともに南信州の中心地として重要な役割を担っている。

2-3. 集約性・小規模性

広域性とは逆に、集約性・小規模性の側面もある。飯田市によると、飯田・下伊那では全国よりも速い速度で人口減少が進行しているという。特定非営利活動法人しんきん南信州地域研

究所は、リニア中央新幹線の開業が予定されている 2027 年には、飯田・下伊那の人口は 14 万人を割り込むと予測しており（しんきん南信州地域研究所、2012）、飯田市の推計でもこのままでは 2035 年には 13.60 万人になると見られている。

市は「人口減少時代における都市の再構築」のあり方の一つとして、「コンパクト・シティ」の概念を用いた集約的な都市を形成しようとしている。コンパクト・シティは都市の郊外化への対応、社会的福利のための都市計画、持続可能な都市といった必要性を背景にして、都市形態に着目した都市論である（海道、2001: 19）。本来大都市の問題に対応する形で提案されてきたコンパクト・シティの概念は、人口減少や大規模小売店舗立地法の 2000 年新法施行などを受けて、中小都市の中心市街地の空洞化への対応としても用いられるようになった。³ 国土交通省は 2013 年より、歩いて暮らせる集約型まちづくりを実現しようと、拡散した都市機能の集約・生活圏の再構築のため、医療・福祉施設、教育文化施設など都市の中心的施設を集約地域へ移転することを促進する支援制度として、「集約都市（コンパクト・シティ）形成支援事業」を設立した。（国土交通省）。

飯田市のコンパクト・シティへの関心もこうした流れを汲むものと思われるが、市は市内の中山間地と中心市街地から里へ人口移動が起きると中山間地と中心市街地の空洞化をもたらすとして、これを防ごうとしている。そこで飯田市独自に策定した「飯田市中心市街地活性化計画」と国の制度を活用した「飯田市中心市街地活性化計画」を通して、中山間地と市街地に人口を留めようとしている（飯田市資料）。

市は E. F. シューマッハーの『スモールイズビューティフル』に言及し、人口減少期にあたり小規模化の視点をも積極的に活用しようとする。シューマッハーは、都市の適正規模について、政府の組織・無報酬の NGO 組織など、その規模は地域的にも人数の上でも適切でない限り、人々の力の動員は難しく、「小さいスケールなら民衆の力が発揮できるのに、スケールが大きくなりすぎるとこの力が空転し、不発となる」と述べる（シューマッハー、2000: 92）。

自治体としての歴史を振り返ると、飯田市は面積と人口を増大させ、行政単位として拡大してきた。更に広域連合では飯田市が中心的役割を担い、実質的にも下伊那を含む広範な地域の中核であった。しかし、都市に関する議論は、巨大インフラを中心とする都市計画よりもコンパクト・シティに見られるように小規模で持続可能な市街地の創設に関心を向けてきた。つまり合併や広域連合で広域化への方向性があった一方、コンパクト・シティの推奨のように集約化による利点の見直しがなされている。

シューマッハーは『スモールイズビューティフル』の中で、目的によって、小規模なもの、

³ 1999 年からコンパクト・シティ形成を打ち出した青森市のように、除排雪にかかる多大な予算の削減といった明確な優先課題から発する場合もある。

大規模なもの、排他的なもの、開放的なものと、様々な組織・構造が必要になるとした上で、人々は例外なく「巨大信仰という病い」にかかっているため、必要に応じて小さいことの素晴らしさを強調しなければならず、逆の状況の場合は逆のことをしなければならないと述べる（シューマッハー、1986: 85）。シューマッハーのこうした捉え方は、飯田・下伊那地域に見られる広域化と集約化の二方向が矛盾するものではなくある種の均衡を取ろうとする試みであることを示唆している。続いて以下では、飯田・下伊那の地域振興と地域規模についての議論を進めてみたい。

3. 飯田・下伊那の地域振興

3-1. 経済自立度と地域経済循環（フロー）

飯田市は環境文化政策に特化してきたが、2004 年経済活性化と「経済自立度」70%を掲げて、牧野光朗氏が市長選に当選した（三浦義和、2005）。以下では「経済自立度」を中心とする地域振興策がどのような地域規模を想定してきたのかをたどっていく。

「経済自立度」の構想では、対象地域は飯田市だけではなく下伊那まで含むとされている。⁴ 2006 年より打ち出された「地域活性化プログラム」では、「地域経済自立度」を「地域全体の必要所得額に占める地域産業からの波及所得総額の割合」として定義し、地域外からの外貨獲得と地域内の財貨循環において、地域外からの収入が増え地域外への流出が減れば、地域内の財貨が増え経済自立度は向上するとしている（飯田市資料）。「経済自立度」を 70%まで引き上げることを目指し、対象は飯田・伊那地域全体の住民で、一人当たり実収入額に基づいて地域全体の必要所得額を割り出す。2013 年「地域活性化プログラム」では対象人口 166,860 人、必要所得は 3,380 億円と試算している（飯田市資料）。「地域活性化プログラム」に携わる主体は、産業界・市民・経済団体・行政と地域のあらゆる地元の人々であり、現場主義により改善を重ね効果的施策を立案・実施・評価・点検するという参加型の運営形態を取っている。

『通商白書 2004』は、地方分権化推進策として欧州各地の地域経済振興策と日本国内各地の好例を挙げている。国内からは飯田・下伊那の「経済自立度」が第一の事例として取り上げられた。⁵ 同白書は地域経済分析を、①地域内・地域間のヒト・モノ・カネ・情報の流動を把握・

⁴ 飯田市のみの基本枠組みとしては、2007 年第 5 次基本構想・基本計画の「文化経済自立都市」および同年の「環境文化都市宣言」がある。

⁵ 同白書では飯田・下伊那が「経済自立」を目指すことになった経緯を述べている。先ず飯田下伊那地方の経済状況把握のため、飯田・下伊那の行政機関、飯田信用金庫、地元の商工団体などが中心となり、2002 年 7 月「飯田・下伊那経済自立化研究会議」を事業予算は全く設けず発足させた。翌 2003 年 3 月の中間報告書では、「経済自立度」を上げる必要性が示された。同年 11 月、この報告書に基づき当時の 18 市町村の首長と地元経済界の関係者が参加して「飯田・下伊那経済自立化に向けての懇談会」が開催され、先の

分析する地域経済循環分析と、②地域内の人材の集積や教養・文化資産といった当該地域が有している資産を把握・分析する地域固有資産分析、の二つに分類している。前者は「フロー」の概念であり、後者は「ストック」の概念であるとした上で、同白書は飯田・下伊那の「経済自立度」についての分析は前者にあてはまると述べている（通商産業省、2004: 130）。

飯田・下伊那のこうした新たな動きが『通商白書』で取り上げられたことなどにより、「経済自立度」の視点は全国的に知られるようになった。更にそれは後の様々な行政の取り組みにも影響を及ぼしたようである。例えば、2009 年から政府が全国的に推進し始めた「定住自立圏構想」は、中心市と周辺市町村が連携・協力することにより、「圏域」全体で必要な生活機能を確保し、地方圏への人口定住を促進する政策がある（総務省）。実際飯田市は下伊那の 3 町 10 村と「定住自立圏形成協定」を結び、「南信州定住自立圏」を形成している。2010 年「定住自立圏全国市町村長サミット 2010 in 南信州」は飯田市で開催され、重要な受け入れ役を果たした。⁶

飯田・下伊那の地域経済循環（フロー）を促進する地域振興は具体的にどのように地域規模を捉えたのだろうか。「地域活性化プログラム」の主要事業の一つに、公益財団法人「南信州・飯田産業センター」がある。これは地場産業振興、産業工業技術推進、ビジネスネットワーク支援などを展開するものづくりの拠点形成である。参加企業群は、精密機械工業系の 150 社、電気・電子工業系の 30 社、食品産業計の 160 社、伝統産業の 40 社が参加し、自治体、商工業界、金融機関、研究所が資金と人材の提供を行う（飯田市資料）。センター名が示す通り、参加自治体は飯田市と下伊那郡の 3 町 10 村である。これは先の「南信州定住自立圏」協定に含まれており、地域振興と定住圏確立の枠組みが一致した地域空間単位を形成している。

また同センターが運営する取り組みによっては、更なる広域のつながりを形成するものもある。例えば「航空宇宙産業クラスター形成」では、航空宇宙産業に必要な熱処理・非破壊検査工程・表面処理工程などを行える工場整備をすることで、愛知県・岐阜県・三重県にまたがる航空機・部品生産の産業集積地に、長野県飯田・下伊那が静岡県浜松市と共に参入していく方向性である。「経済自立度」の向上を目指す活動は地域内で全てを賄う閉じた仕組みではなく、その技術移転や市場は地域を越えて設定されている。

域外産業からの収入に依存した状態から域内産業創出を目指す方向性は、ジェイン・ジェイ

報告書の分析に基づき、地域の産業が必要所得の約半分しか生み出していないこと、残りは公共事業に依存しているとの認識に至った。また「製造業・農林業などの産業活性化によって、地域外からの外貨獲得と商業・サービス業を中心とした地域内循環を高めることの重要性」（通商産業省、2004: 128）などの提言が企業関係者から出された。

⁶ この他、政府の 2012 年「緊急経済対策」では多様な「地域の資源」などを活用したイノベーションの推進や「地域の自立」を目指した産学官の「地域経済循環」の促進が謳われており、地方公共団体の「地域経済循環の創出による地域活性化」などの項目に 50 億円の補正予算が 2012 年度分に充てられた（総務省、2013: 189）。

コブズが主張する「輸入置換都市」に似ている。⁷ ジェイコブズは、輸入品を置換できる都市が市場・仕事・移植工場・技術・資本を近隣後背地も含む地域にもたらすことで地域経済が発展するとした。「経済自立度」は飯田・下伊那の行政・金融・経済界の主体が考案した画期的な指標であり、地域振興の要となった。「経済自立度」を上げる地理空間単位は「南信州定住圏」すなわち飯田・下伊那に依拠している。この構想の出発点である「経済自立度研究会議」の段階から飯田・下伊那地域関係者が共同で問題分析に当たってきたことが、「経済自立度」をこの地域全体で捉え、「定住自立圏」も同じ地域空間で打ち出すことにつながったのであろう。

3-2. 地域固有資産（ストック）

以下では、飯田・下伊那の地域固有資産（ストック）の側面を地域規模との関係で見てみよう。『通商白書 2004』は人材の集積や教養・文化資産が地域固有資産（ストック）にあたっているとしているが、飯田・下伊那の状況を見ると人材・教養文化の重要性に加えて自然・地理上の地域固有資産（ストック）も多々ある。⁸ しかしジェイコブズ（2012）の主張によれば、自然ストックにとらわれるべきではなく、むしろ移り変わる外的条件に恒久的に应变していく適応可能な都市となることが必要だとしている。適応可能な都市をつくるのは先ずは人材であるから、最も重要な地域固有資産（ストック）としての人材についてここで考えてみたい。

飯田・下伊那地域は幕末から明治期を中心に多くの重要な人物を輩出してきた。更に大正デモクラシー以降の自由な思想に基づいて、地域の若者が中央から哲学者らを招いて開催した市民の大学である信南自由大学（後の伊那自由大学）が飯田の学びの原点だとも言われる（高橋、2000: 25）。戦後は公民館活動が飯田・下伊那の社会教育の基盤となった。それはこの地域独自の体制を持ち、町村合併を経ても、飯田市の公民館は旧村単位で独立館として残し、専任主事が置かれた（姉崎・鈴木、2002）。度重なる合併にも拘わらず、小規模で地域に根付いた活動

⁷ 経済用語では「輸入代替（import substitution）」ということになるのだろうが、「輸入代替」は国民経済について用いられるのに対して、ジェイコブズは都市の役割を論じる上で「輸入置換都市（import replacement）」を使っている。

⁸ 地域固有資産（ストック）としての自然条件は飯田・下伊那地域の歴史的遺産を育んできた。飯田・下伊那地域における縄文・弥生時代の遺跡と石器・土器の多さから、自然条件が狩猟採集生活にも定住農耕生活にも適していたとされる（吉川、2013）。現代の様々な特産は巧みに自然条件を活用してきたものである。市田柿にしても、天竜川の川霧、河岸段丘下の高い地下水、北西側に段丘崖があり無風・日当たりがよいなどから適地と言われており（塩沢、1986: 286）、また凍り豆腐についてもこの地の気候特性を利用し生産されてきた（塩沢・市川、1986）。

地理的利便性については国内の経済政治の中心地への相対的な距離に見られる。石川（1995: 106）は飯田・下伊那地域の交通上の位置づけを概観している。江戸時代には江戸まで徒歩で 7 日間かかったが、内陸交通の要所であった。当時は交通手段として牛馬が活用されていたため、この地域は馬の重要な生産地であった。電車・自動車普及すると、他地域と結ぶ交通は飯田線と国道 151・153 号線が主なもので、名古屋へ 4 時間、東京へ 6 時間かかったが、中央道開通で名古屋へ 1 時間半、東京大阪は 4 時間となった。リニア中央新幹線が 2027 年に開通すれば、東京まで 40 分、名古屋まで 20 分となることから、環境や社会への影響査定はさておき地理的利便性のみを見れば相対的な重要性が非常に高くなる。

を維持してきたことは注目に値する。

飯田市には高等教育機関がない。しかし飯田市役所によると、それは不利な点でもあるが有利な点ともなり得るとして、積極的に域外の大学と連携している。同じく高等教育機関がなかった諏訪市は東京理科大学諏訪短期大学を誘致したが、これとは対照的に飯田市は大学がないことを逆手にとり、そこから多くの大学との連携を繰り広げてきた。2011年には、飯田大学連携会議「学輪 IIDA」を設立し、大学連携を通してモデルとなる研究や大学カリキュラム形成など共同事業を行ってきた。2014年2月の時点で29大学約80名の研究者が参加している（飯田市資料）。域外の大学との積極的な連携は、新たな技術・知識を地域にもたらしている。

この他に、地域住民が地域の発展に積極的にかかわるある種の規範として、「ムトス」がある。これは人間の自発的な意志および意思を表す「何々せむとす」から抽出した言葉である。1980年代に入ると飯田市は、鼎村・上郷村との合併を見据えて10万人都市構想を模索し始めた。「市民として何をなすべきか」「自治会・町内会・隣組として何をなすべきか」「10万人都市として何をなすべきか」と自問する中で「ムトス飯田」という言葉が生まれ、1977年に制定された飯田市市民憲章を活かしていこうとする市民の行動原理となったという（伊那史学会、2007: 158）。1985年度から始まった「ムトス飯田賞」が活力ある優れた市民活動を表彰するほか、1988-1989年「ふるさと創生事業」により交付された1億円を基金とした利息で運用される「ムトス飯田まちづくり助成事業」が現在も続いている。自治会・町内会・隣組といった小規模な行動単位を活性化する事業の数々が、元々活発な地元活動と結びつき易く効果的である。

さて、人口学的に生産年齢（15-65歳）ではないという理由で人材の一部とは余り見なされない老年人口について考えてみよう。下伊那郡には65歳以上の老年人口が県下で最も高い天龍村・大鹿村・売木村・根羽村がある。2007年の各村の老年人口は、天龍村50.7%、大鹿村50.0%、売木村45.2%、根羽村43.2%である（長野県企画局情報政策課統計室、2008: 10）。従って、広域単位で見ると飯田・下伊那地域の老年人口割合は28.6%と、長野県下では木曽地域の34.3%に次いで高くなっている（同上書: 17）。

飯田・下伊那は老年人口の割合が高いこと、少子高齢化が進んでいることは行政上の最重要課題ではあるが、もう一方で長寿の地域であることにも目を向けて然るべきであろう。長野県の平均余命は男性80.88歳、女性は87.18歳（2013年）で、男女ともに全国一位であり、飯田市の平均余命は男性80.5歳、女性87.3歳である。長野県の平均余命の長さの理由を調査した「長野県健康長寿プロジェクト・研究事業中間報告書」によると、長野県は戦前から現在に至るまで全国で上位の平均余命を保ってきた上、日常生活動作が自立している期間の平均である

「健康寿命」を見ても 2010 年時点で全国一位であったとしている。⁹ こうした「健康寿命」の様子は飯田・下伊那の老年人口にもうかがえる。市によると一人当たりの国民健康保険医療費は、日本の平均が 295 千円、長野県平均が 284 千円に対して、飯田・下伊那医療圏は 270 千円であり、更に 75 歳以上の一人当たり後期高齢者医療費は、日本平均が 905 千円、長野県平均が 771 千円に対して、飯田・下伊那は 757 千円と大きく下回っている（飯田市資料）。こうしたことから、飯田・下伊那は老年人口割合は高いながらも、高齢者の健康状態は日本や長野県の平均を上回っているものであり、生産年齢でなくとも実際には 65 歳はもちろん 75 歳を過ぎても「健康長寿」を享受できていることが分かる。

表 1 が示す通り、飯田信用金庫によると、飯田市の労働環境は長野県平均よりも良好で、総人口に対する従業者数の割合（55%）は長野市・松本市と同程度であること、従業者数に対する事業所数は長野市の 1.19 倍、松本市の 1.18 倍、上田市の 1.16 倍であり、それだけ働く場所が多いとされる。飯田市の労働人口における就業率は長野県の平均を大きく上回り、完全失業率が低く、女性就業率が高いこと、高齢者の就業率は更に高く長野市の値を 2.4 ポイント上回っている。

表 1：飯田市の労働環境（%）

	長野県平均	飯田市	長野市	松本市	上田市
労働人口割合	62.3	63.8	62.7	62.0	59.9
就業率	58.9	61.4	60.0	58.7	55.6
女性就業率	49.5	52.6	50.4	48.8	46.3
高齢者就業率	26.7	29.8	27.4	25.0	21.5
完全失業率	5.45	3.74	4.37	5.31	7.13

出所：飯田信用金庫・国勢調査（平成 22 年） <http://www.iidashinkin.co.jp/recruit/city.html>

飯田・下伊那の地域振興は地域経済循環（フロー）が主要な位置づけに置かれ、地域外から財を引き込んでいく方針である。もう一方で、地域固有資産（ストック）についても小規模地域単位における活発な住民活動や全国随一の「健康長寿」など、地域内の特殊な利点について今後更に解明されるべきであろう。

⁹ 戦前の平均余命の長さの理由として、明治初期から就学率が全国一であったこと、結核死亡率と乳児死亡率が全国に比べて低いこと、伝統食から多様な栄養を摂取できたことに加え栄養についての知識・工夫も豊富であったことなどが示された。戦後の「健康長寿」の理由として、栄養・保健・禁煙・医療活動が地域レベルで盛んであること、特に食生活改善推進員・保健指導員の活動、農村医療・住宅医療、高い就業意識、社会活動への積極的な参加と生きがい、健康に対する意識の高さ、健康づくり活動、公衆衛生水準の高さ、周産期医療、そして比較的豊かな生活状況を挙げている（長野県健康長寿プロジェクト・研究事業研究チーム、2014）。

4. おわりに

地方自治は編成・再編成・合併により大変貌を遂げてきたが、自治体当事者は地元の実情に合わせて、全国的に規定される所与の行政枠組みの中で調整や修正を行い、地域ごとの課題に取り組まざるを得ない。

自治体行政の変遷を経て飯田市は 10 万人都市となった。飯田市が唯一の市として牽引するものの、飯田・下伊那全域を包摂する地域振興策が極めて重要な位置づけにある。個々の地方行政単位を拡大してきた一方で、地域振興では益々現場に接近した微視的な対応も求められている。飯田・下伊那自体は比較的まとまりのある地域圏だが、地域振興の中で生まれた方向性は拡張と集約の二方向がある。拡張は、合併の過程と広域連合に見られ、飯田・下伊那が名実ともに地域的つながりを保ってきたこと、更に個別の地域振興事業や交通事業では県境を越えたつながりを志向する方向性も生まれたことなどである。集約は、コンパクト・シティといった人口減少・環境保護時代の方向性と、町内会などを基盤にする小規模地域単位の活発な活動などがある。拡張と集約の二方向も、地域の必要性に応える形で設定し得る。地域規模は、飯田市と下伊那郡のようにある程度地域空間単位が明確な地域でさえ、時代の課題と契機に応じて拡張と集約を使い分ける面があると言えよう。飯田・下伊那の地域経済循環（フロー）は広域的方向性があるのに対して、地域固有資産（ストック）は小規模な単位に宿っているようである。政府主導の地域振興から地方の主体に地域振興の責任が移行してきたものの、地域を拡張的に捉えるか集約的に捉えるか、それをどの程度実施に移せるかなど、地域振興策が自治体単位の枠を越えてどの程度柔軟性を確保できるかといったことが今後注目されよう。

謝辞： 2014 年 2 月 25・26 日飯田市委員会訪問時には、牧野光朗市長はじめ市職員の方たちより市政運営についての詳細かつ熱意溢れる説明を受けることができた。ここに記して謝意を表したい。

参考文献

姉崎洋一・鈴木敏正編『公民館実践と「地域をつくる学び」』北樹出版、2002 年。

石川正臣他編『飯田・下伊那の歴史』下巻、郷土出版社、1995 年。

伊那史学会編『飯田市の 70 年』一草舎出版、2007 年。

海道清信『コンパクト・シティ：持続可能な社会の都市像を求めて』学芸出版社、2001 年。

柏企画編『合併のあと自立のあと：長野県市町村の決断』柏企画、2012 年。

国土交通省 https://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_tk_000051.html (閲覧日 2014 年 4 月 21 日)

塩沢正人「市田柿」市川健夫・竹内淳彦編『長野県の地場産業』信濃教育界出版部、1986 年、286-288 頁。

塩沢正人・市川正夫「凍り豆腐」市川健夫・竹内淳彦編『長野県の地場産業』信濃教育界出版部、1986 年、290-293 頁。

E. F. シューマッハー (小島慶三・酒井懋訳)『スモールイズビューティフル：人間中心の経済学』講談社、1986 年。

E. F. シューマッハー (酒井懋訳)『スモールイズビューティフル再論』講談社、2000 年。

ジェイン・ジェイコブズ (中村達也訳)『発展する地域 衰退する地域』ちくま学芸文庫、2012 年。

しんきん南信州地域研究所「南信州地域 (飯田下伊那) の人口特性」2012 年 9 月。

総務省『地方財政白書』平成 25 年版 (平成 23 年度決算)、2013 年。

_____「定住自立圏構想」http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/teizyu/index.html (閲覧日 2014 年 4 月 21 日)

高橋寛治「地方自治とまちづくり」長野大学産業社会学部編『地方自治とまちづくり』郷土出版社、2000 年、11-32 頁。

通商産業省編『通商白書 2004』2004 年。

長野県企画局情報政策課統計室編『長野県の人口 平成 19 年 (2007 年)』長野県企画局情報政策課統計室、2008 年。

長野県健康長寿プロジェクト・研究事業研究チーム「長野県健康長寿プロジェクト・研究事業中間報告書」長野経済研究所、2014 年 5 月。<http://www.pref.nagano.lg.jp/kenko-fukushi/kenko/kenko/documents/03houkokuz.pdf> (閲覧日 2014 年 5 月 9 日)

長野県総務部統計課編『長野県勢要覧』長野県総務部統計課、2010 年。

三浦義和「自治体トップインタビュー：変革の旗手たち」『日経グローカル』No. 23, 2005 年 3 月 7 日。

三野靖「長野県の広域連合の類型化」小原隆治・長野県地方自治研究センター編『平成大合併と広域連合：長野県広域行政の実証分析』公人社、2007 年。

吉川芳夫「飯田・下伊那の学問のはじめ—郷土から驚くほど多くの偉人を輩出したのはなぜか？」『飯伊地区産業経済動向』No. 416, 2013 年 11 月号, 10-13 頁。